

## РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОЇ КУЛЬТУРИ БЕЗПЕКИ І СТІЙКОСТІ: ДОСВІД США

**О. О. Резнікова**, к.е.н., с.н.с., заслуж. економіст України, завідувач відділу проблем стратегічного планування центру безпекових досліджень НІСД  
**К. Є. Войтовський**, головний консультант відділу проблем стратегічного планування центру безпекових досліджень НІСД

### Анотація

*Аналітична записка розкриває необхідність формування національної культури безпеки і стійкості на прикладі досвіду та підходів США, викладених у наукових дослідженнях та документах Федерального агентства з надзвичайних ситуацій (FEMA).*

В умовах надзвичайних та інших кризових ситуацій, у т.ч. воєнного стану, важливе значення має володіння як фахівцями, так і окремими громадянами, необхідними знаннями і навичками, які дозволяють зазнати державі і суспільству якомога менших деструктивних впливів і втрат. Усвідомлення ризиків і загроз та відповідальна поведінка в умовах кризових ситуацій складають основу національної культури безпеки і стійкості, формування якої є важливою складовою державної політики відповідного спрямування.

Після Чорнобильської катастрофи Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ) вперше впровадило *концепцію культури безпеки*, яка стала одним із фундаментальних векторів забезпечення безпеки атомних електростанцій. МАГАТЕ визначає культуру безпеки як «набір характеристик і особливостей діяльності організацій і поведінки окремих осіб, який встановлює, що проблемам безпеки атомних станцій, як таким, що мають вищий пріоритет, приділяється увага, що визначається їх значущістю»<sup>1</sup>. Ця концепція була підтримана і впроваджена й іншими міжнародними організаціями. У науковій літературі поняття *культури безпеки*

<sup>1</sup> SAFETY CULTURE A report by the International Nuclear Safety Advisory Group SAFETY SERIES No. 75-INSAG-4 – Austria, 1991. URL: [https://www-pub.iaea.org/mtcd/publications/pdf/pub882\\_web.pdf](https://www-pub.iaea.org/mtcd/publications/pdf/pub882_web.pdf)

тракується ширше і охоплює такі складники, як світогляд, норми поведінки, індивідуальні цінності і підготовленість людини у сфері безпеки життєдіяльності; корпоративні цінності, професійна етика та мораль, підготовленість персоналу у сфері безпеки; традиції безпечної поведінки, суспільні цінності, підготовленість всього населення у сфері безпеки життєдіяльності<sup>2</sup>.

На даний час поняття культури безпеки охоплює й аспекти забезпечення стійкості. Деякі країни значно просунулися у сфері розбудови національної культури безпеки і стійкості. Зокрема Комітет із підвищення національної стійкості до надзвичайних ситуацій при Національних академіях США (*англ. Committee on Increasing National Resilience to Hazards and Disasters; Committee on Science, Engineering, and Public Policy; Policy and Global Affairs; National Academies*) стверджує, що формування національної культури стійкості є першим необхідним кроком до підвищення стійкості у державі і суспільстві. Національна дослідницька рада Національних академій США (*англ. National Research Council of the National Academies*) опублікувала дослідження «Стійкість до надзвичайних ситуацій: національний імператив»<sup>3</sup>, у якому, зокрема, викладено бачення стійкої держави. Одним з важливих висновків при цьому є те, що така держава, від окремих громадян до найвищого рівня влади, підтримує культуру стійкості.

Як зазначено у цьому дослідженні, культура стійкості базується на таких ключових засадах:

- окремі особи та громади усвідомлюють, що вони забезпечують власну першу лінію захисту від надзвичайних ситуацій;
- лідерство держави у сфері стійкості реалізується шляхом прийняття політичних рішень, фінансування та відповідної діяльності парламенту і всіх органів державної влади;
- на державному та регіональному рівнях здійснюється інвестування та докладаються зусилля, спрямовані на підвищення стійкості громад;
- інформація про ризики і загрози для конкретних об'єктів є легкодоступною, прозорою та ефективно розповсюджується, у громадах обговорюються шляхи управління ризиками і подолання їх наслідків;
- на основі інформації про ризики і загрози приймаються та впроваджуються постанови і розпорядження для захисту критичних функцій;
- прийняті та суворо дотримуються будівельні норми та стандарти<sup>4</sup>;
- значна частина відновлення після надзвичайних ситуацій фінансується за рахунок приватного капіталу та страхових виплат;

<sup>2</sup> Проблеми впровадження культури безпеки в Україні. - К.: НІСД, 2012. - 17 с URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2012-09/kultura\\_bezp-1bcf6.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2012-09/kultura_bezp-1bcf6.pdf)

<sup>3</sup> Disaster Resilience: A National Imperative URL: <https://www.nap.edu/download/13457>

<sup>4</sup> Має надзвичайно важливе значення для забезпечення безпеки будівель в умовах надзвичайних ситуацій, створення та утримання захисних споруд тощо.

- обсяг страхових внесків залежить від рівня ризику, а також відповідності об'єктів (зокрема будівель) встановленим нормам або стандартам модернізації;
- для прискорення процесу відновлення об'єднання громад мають плани дій на випадок надзвичайних ситуацій для забезпечення безперервності урядування, ведення бізнесу, а також надання послуг, особливо для найбільш вразливих груп населення;
- відновлення після надзвичайної ситуації значно прискорюється завдяки достатньому резервуванню спроможностей, своєчасному оновленню та посиленню інфраструктури із урахуванням регіональних взаємозалежностей.

Таким чином, **формування культури безпеки значною мірою базується на забезпеченні готовності держави, громад, окремих громадян до будь-яких надзвичайних ситуацій, поширенні відповідних знань і навичок.**

У зазначеному вище дослідженні також містяться рекомендації щодо шляхів формування у країні культури стійкості, а саме:

1. Забезпечення національної стійкості має бути керівним принципом діяльності урядових органів усіх рівнів.

2. Державний та приватний сектори в громадах повинні співпрацювати для втілення стратегії управління ризиками, яка включає додаткові структурні та неструктурні заходи й інструменти зменшення та розподілення ризиків настання надзвичайних ситуацій (у т.ч. рамкові документи, кодекси, стандарти та рекомендації) та залучення для цього інвестицій.

3. Необхідно створити національну базу даних, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями, у якій документуватимуться всі випадки нанесення шкоди життю і здоров'ю громадян, втрати майна та інші економічні наслідки. Це сприятиме розробці кількісних моделей ризиків та кращому розумінню структурних та соціальних уразливостей до надзвичайних ситуацій.

4. Міністерству внутрішніх справ та/або міністерству з питань надзвичайних ситуацій разом з іншими державними агентствами, місцевими партнерами та професійними групами необхідно розробити національну систему показників стійкості.

5. Державні та місцеві органи влади повинні забезпечити створення та функціонування широких об'єднань стійкості громад на місцевому та регіональному рівнях.

6. Усі державні органи повинні сприяти заходам зі зміцнення національної стійкості та координувати їх. Регулярні самооцінки та перегляд політики у сфері забезпечення стійкості, а також ефективна комунікація між відповідними державними органами є ключем до досягнення такого роду координації.

Зі свого боку Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (*англ. Federal Emergency Management Agency, FEMA*) Міністерства внутрішньої безпеки, розробило чіткий 5-річний стратегічний план розбудови національної стійкості на 2018-2022

рр.<sup>5</sup>, першою із трьох стратегічних цілей якого є *створення і виховання культури стійкості і готовності до будь-яких надзвичайних ситуацій*.

Важливими завданнями зазначеного плану є, зокрема, інформування громадськості щодо актуальних ризиків; розроблення методів пом'якшення і подолання їх наслідків; проведення заходів із підготовки населення щодо зменшення впливу надзвичайних ситуацій та підвищення стійкості громад і держави; збільшення державних та стимулювання приватних інвестицій у зниження ризиків, пом'якшення і подолання наслідків надзвичайних ситуацій та зменшення пов'язаних із цим видатків; удосконалення системи страхування для забезпечення відшкодування втрат внаслідок настання надзвичайних ситуацій; стимулювання заощаджень населення для екстрених витрат у випадках настання надзвичайних ситуацій; проведення навчань та тренувань громадських та некомерційних організацій і служб, що опікуються наданням послуг населенню, в умовах надзвичайних ситуацій; проведення щорічних оглядів готовності до надзвичайних ситуацій; створення інтеграційних груп для поліпшення координації між урядовими структурами; організація забезпечення постачання з усіх доступних джерел товарів, обладнання та персоналу, необхідного для рятування та життєзабезпечення; покращення безперервності та забезпечення стійкості систем комунікації.

Слід зауважити, що в умовах війни Українська держава і суспільство демонструють високий рівень культури безпеки і стійкості. Подальший аналіз зібраних у цей період даних дозволить сформулювати рекомендації щодо удосконалення організаційних і правових механізмів формування відповідної культури в Україні.

---

<sup>5</sup> The FEMA 2018-2022 Strategic Plan URL: [https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-03/fema-strategic-plan\\_2018-2022.pdf](https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-03/fema-strategic-plan_2018-2022.pdf)